

Befolkningsframskrivninger 2010-2060*

Helge Brunborg og Inger Texmon

Statistisk sentralbyrås siste befolkningsframskrivninger viser at både samlet folkemengde og antall innvandrere vil øke sterkt fram til 2060. Den viktigste grunnen til dette er at vi forventer at innvandringsoverskuddet fortsatt vil være stort, om enn noe lavere enn i de siste årene. Dessuten regner vi med at fruktbarheten vil være relativt høy og at levealderen vil fortsette å øke.

Innledning

Statistisk sentralbyrå la i juni fram nye befolkningsframskrivninger. De viser hvordan folkemengden, fordelt på kjønn og alder, vil endre seg under gitte forutsetninger om fruktbarhet, dødelighet og flytting inn og ut av landet. Framskrivningen er gjort for hele Norge til 2060 og for alle fylker og kommuner til 2030. I tillegg har vi for hele landet framskrevet antall innvandrere og deres barn født i Norge til 2060.

Forutsetninger og begreper i framskrivningene

Fordi det er stor usikkerhet om utviklingen i de fire komponentene som inngår i befolkningsframskrivningene, *fruktbarhet, dødelighet, innenlands mobilitet*, og spesielt om *nettoinnvandringen*, har vi gjort en rekke beregninger med ulike kombinasjoner av forutsetningene. De alternative forutsetningene har fått betegnelsene L (lavt), M (mellomnivå) og H (høyt). Vi antar at den framtidige utviklingen vil ligge mellom lav- og høyalternativet. I tillegg er det for analytiske formål utarbeidet et konstantalternativ for dødelighet (K) og et 0-alternativ for innenlands flytting og innvandringsoverskudd. Tabell 1 viser en oversikt over innholdet i de ulike alternativene. En nærmere omtale av begrepene gis i tekstboksen, mens begrunnelsene for valget av forutsetninger gis i de etterfølgende avsnittene.

Et beregningsalternativ beskrives ved fire bokstaver, i denne rekkefølgen: fruktbarhet, levealder, innenlands flytting og nettoinnvandring. Navnet MMMM angir at mellomnivået er brukt for alle komponentene. Det omtales ofte som referansealternativet og anses av SSB som å ha en noe høyere sannsynlighet for å bli realisert enn de andre.¹ Den store usikkerheten i framskrivningene illustreres ved de kombinasjonene av forutsetninger som gir lavest og høyest nasjonal vekst,

Helge Brunborg er seniorforsker i Seksjon for demografi og levekårsforskning (hbr@ssb.no)

Inger Texmon er seniorrådgiver i Seksjon for demografi og levekårsforskning (iet@ssb.no)

henholdsvis LLML og HHMH². Vi anser det imidlertid for lite sannsynlig at kombinasjonen av alle de lave (eller høye) anslagene inntreffer samtidig og over lengre tid. I framskrivningen av antall innvandrere og deres barn født i Norge utarbeides det tilsvarende sett av alternative forutsetninger (L, M og H), bortsett fra at forutsetninger om innenlands flytting ikke inngår, da beregningene bare er gjort på nasjonalt nivå. Derfor er disse framskrivningsalternativene beskrevet med bare tre bokstaver.

Også i framskrivningen av innvandrerne er resultatene spesifisert etter kjønn og ettårig alder. Men i tillegg skilles det mellom dem som selv har innvandret til landet og deres barn født i Norge av to innvandrerforeldre, samt mellom tre grupper etter landbakgrunn. Siden forrige gang det ble publisert en innvandrerframskrivning (juni 2009, se Brunborg og Texmon 2009), er landinndelingen økt fra to til tre grupper, idet de ti østeuropeiske medlemslandene i EU er behandlet som en egen gruppe. Dette er fordi innvandringen fra disse landene har økt så sterkt de siste årene. De andre østeuropeiske landene er slått sammen med resten av verden (se boksen nedenfor).

Bakgrunnen for inndelingen etter landbakgrunn er ellers en vurdering av årsakene til innvandringen, migrasjonsatferd og annen demografisk atferd i Norge, reglene for arbeids- og bosettingstillatelse i Norge, og dessuten størrelsen på strømmene og gruppene. Tre delingen innebærer at det ikke er noe konsekvent skille etter verdensdeler, da spesielt Europa, men også Amerika og Oseania er representert i begge grupper.

Gruppe 1: Vesteuropeiske EØS- (og EFTA-)land samt USA, Canada, Australia og New Zealand

Gruppe 2: Østeuropeiske EØS-land (Bulgaria, Estland, Latvia, Litauen, Polen, Romania, Slovakia, Slovenia, Tsjekkia og Ungarn)

Gruppe 3: Resten av verden, dvs. østeuropeiske land som ikke er med i EØS, Afrika, Asia (inkl. Tyrkia), Latin-Amerika og Oseania (uten Australia og New Zealand)

* Vi er takknemlige for nyttige kommentarer fra Torbjørn Hægeland, Vegard Skirbekk og Lars Østby.

¹ Strengt tatt har alle alternativer en sannsynlighet på null for å bli nøyaktig realisert.

² Den tredje faktoren, innenlands flytting, påvirker ikke folketallet på nasjonalt nivå i særlig grad og holdes uendret i sammenlikningene av nasjonale resultater.

Tabell 1. Oversikt over forutsetningene for framskrivningene 2010-2060

	Registrert	Alternativer				0
		L	M	H	K	
Fruktbarhet. Samlet fruktbarhetstall (barn per kvinne)						
2009	1,98					
2020-2060		1,7	1,95	2,1		
Forventet levealder for nyfødte (år): Menn						
2009	78,60					
2060		84,0	87,1	90,2	78,6	
Forventet levealder for nyfødte (år): Kvinner						
2009	83,05					
2060		87,1	90,3	93,4	83,1	
Nettoinnvandring per år						
2009	38 637					
2010		32 000	34 500	39 000		0
2011		27 300	30 000	36 000		0
2016-2060		14 000	22 000	31 000		0
Innenlands flytting						
2010-2060	Flyttemønster som i 2005-2009 ¹					

¹ Det er antatt en svak demping av mobiliteten gjennom årene 2010-2014.

Om statistikkgrunnet

Befolkningsstatistikken omfatter personer som er registrert som bosatt i folkeregisteret, det vil si personer som bor her fast eller som har til hensikt å ha sitt faste bosted i Norge i minst et halvt år og som har gyldig oppholdstillatelse

Begreper

Befolkningsframskrivning er en beregning av en framtidig befolkningsstørrelse og sammensetning med hensyn til kjønn og alder (og eventuelt variable som kommune og innvandringsbakgrunn). Dette gjøres vanligvis ved å ta hensyn til dødsfall, inn- og utvandring i de enkelte aldersgrupper, samt fødsler blant kvinner 15-49 år. SSB framskriver befolkningen per 1. januar. Pressemeldingene om framskrivningene er på <http://www.ssb.no/folkfram/> og <http://www.ssb.no/innvfram/>. Detaljerte tall kan finnes på <http://statbank.ssb.no/statistikkbanken/>.

Innvandrer: Person bosatt i Norge, som er født i utlandet av to utenlandsfødte foreldre og som dermed tilhører populasjonen (eller bestanden) av innvandrere. Brukes av og til også om strømmen av innvandrere og omfatter da alle som flytter til Norge i en viss periode, uansett hvor de og deres foreldre er født.

Norskfødte med innvandrerforeldre er personer som er født i Norge og har to foreldre som er definert som innvandrere.

Innvandringskategori: I tillegg til innvandrerne selv og deres barn født i Norge er det en rekke personer med annen innvandringsbakgrunn, som norskfødte personer med én forelder født i utlandet og én født i Norge, se <http://www.ssb.no/innvandring/>, men disse er ikke beregnet separat i denne framskrivningen. Det lages imidlertid statistikk om dem, se <http://www.ssb.no/emner/02/01/10/innvbef/>.

Landbakgrunn: For en innvandrer er dette i hovedsak denne personens fødeland. For en norskfødt av to innvandrer-

foreldre er det foreldrenes fødeland, og det er mors fødeland hvis dette er forskjellig fra fars.

Nettoinnvandring, også kalt innvandringsoverskudd, er forskjellen mellom antall personer som flytter inn og som flytter ut av landet i en viss periode, oftest ett kalenderår.

Innvandringsgrunn er grunn til første innvandring, slik grunnen framkommer i utlendingsforvaltningens registre over oppholdsgrunnlag, og slik en ellers kan avlede den ut fra ulike relevante variabler, se <http://www.ssb.no/innvgrunn/>. Hovedgrupperingen av innvandringsgrunner er arbeid, familie, flukt og utdanning.

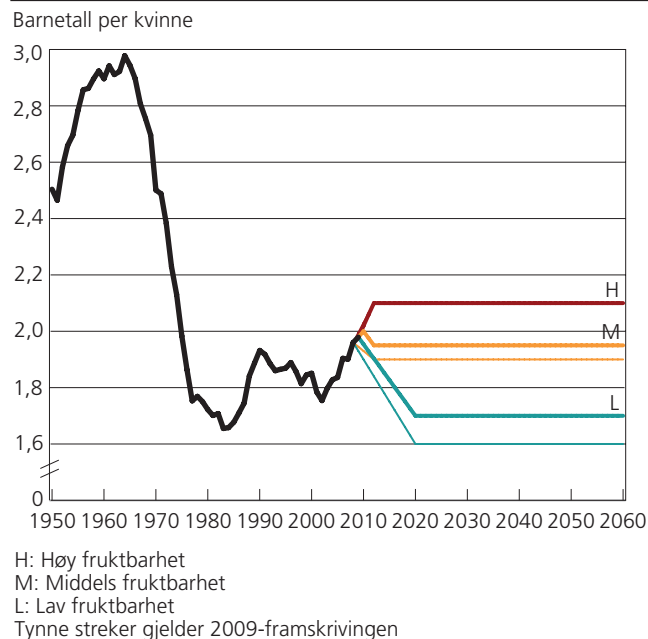
Kohort: En gruppe av personer som er kjennetegnet av en felles erfaring i en tidsperiode. Brukes mest om fødselskohorter, dvs. alle som er født i samme kalenderår.

Forventet levealder er det antall år en person i en gitt alder kan forventes å leve under gjeldende dødelighetsforhold, som regel i ett kalenderår. Forventet levealder beregnes i en dødelighetstabell fra aldersavhengige dødssannsynligheter for hvert kjønn og for ulike alderstrinn. Det er vanligst å publisere dette for alder 0, det vil si forventet levealder ved fødselen.

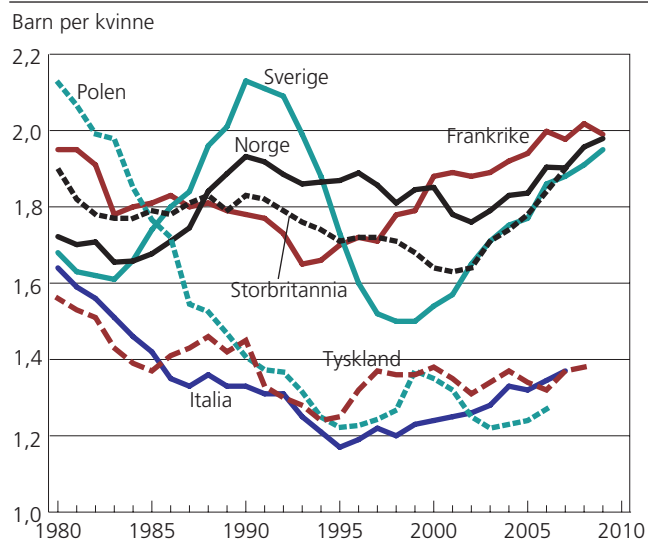
Samlet fruktbarhetstall (SFT) beregnes som summen av ettårige aldersavhengige fruktbarhetsrater 15-49 år for ett (eller flere) kalenderår. Dette kan tolkes som antall barn hver kvinne i gjennomsnitt vil føde under forutsetning av at fruktbarhetsmønsteret i perioden varer ved og at ingen kvinner dør før de er 49 år.

Reproduksjonsnivået er det fruktbarhetsnivå som gjør at det ikke blir noen befolkningsvekst på lang sikt, når vi ser bort fra inn- og utvandring. Med dagens dødelighet i Norge tilsvarer dette et SFT på om lag 2,1.

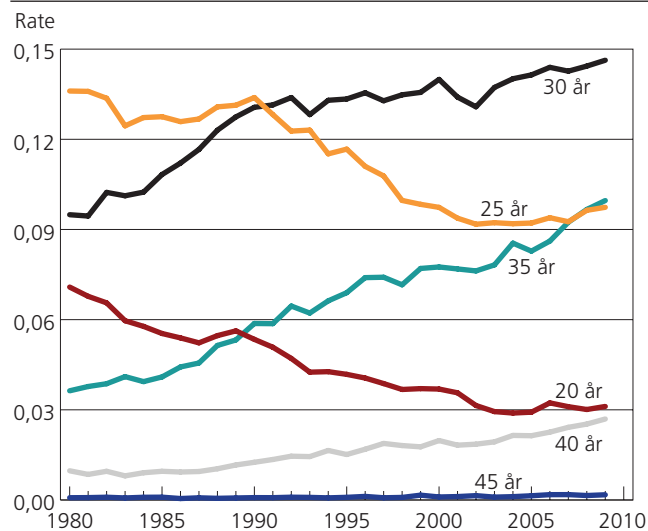
Figur 1. Samlet fruktbarhetstall, 1950-2060



Figur 2. Samlet fruktbarhetstall i noen europeiske land, 1980-2009



Figur 3. Fødselsrater etter alder, 1980-2009



Fruktbarhet

Det er regnet med litt høyere fruktbarhet enn i framskrivingen fra 2009 på grunn av økende fruktbarhet de siste årene. Samlet fruktbarhetstall (SFT) var i 2009 oppe i 1,98 barn per kvinne og var blant de høyeste i Europa. SFT har ikke vært så høyt siden 1975, da det også var 1,98 (se figur 1). Det er imidlertid usikkert om denne oppgangen vil fortsette og hvor stabilt SFT vil være framover. Vi har derfor valgt et nivå på 1,95 barn per kvinne fra og med 2012 i mellomalternativet. Også dette er høyt i europeisk sammenheng (se figur 2), men likevel klart under reproduksjonsnivået på om lag 2,1 barn (se boksen om begreper).

I høyalternativet lar vi SFT fortsette å øke i samme takt som de siste årene, til det kommer opp i 2,1 barn per kvinne (fra 2012). Dersom fruktbarheten holder seg på dette nivået i lang tid og det ikke er noen inn- og utvandring, vil folketallet på lang sikt stabiliseres. Vi har også gjort beregninger der SFT vil synke til 1,7 (i 2020), det vil si at det nærmer seg gjennomsnittsnivået i resten av Europa på ca 1,5 barn per kvinne. I 2009 antok vi en nedgang i lavalternativet til et enda lavere nivå (1,6). Vi tror imidlertid at norsk familiepolitikk og økonomi står såpass sterkt at et fall til i nærheten av nivået i Sør- og Mellom-Europa er lite trolig, men dette kan ikke helt utelukkes.

At fruktbarheten øker, har blant annet sammenheng med en opphenting blant kvinnekull som har utsatt fødslene til nokså langt ut i sin reproduktive periode sammenliknet med eldre kull. I perioden fra slutten av 1960-tallet var det et kraftig fall i fruktbarheten til et nivå på 1,66 i 1983 og 1984. Mye av dette fallet skyldtes at kvinner født sent på 1950-tallet og på 1960-tallet valgte å utsette barnefødslene sammenliknet med hva kvinnene født på 1940- og begynnelsen av 1950-tallet hadde gjort. På slutten av 1980-tallet startet opphenting, som har strukket seg over lang tid. Gjennomsnittsalderen ved første barns fødsel økte fra 23,4 år i 1971-75 til 28,1 år i 2004, men har siden vært stabil. Figur 3 viser at fødselsratene for "eldre" kvinner, dvs. 30 år og over, har økt nesten uavbrutt siden 1980. Samtidig har ratene for yngre kvinner sunket betydelig, men nedgangen ser ut til å ha stoppet opp de siste 5-10 år.

Forskyvningene av fødsler over kvinnes livsløp har altså gitt større svinginger i periodefruktbarheten (dvs. fruktbarheten for kalenderår), mens barnetallet til de ulike kvinnekull har vært relativt stabilt, se figur 4. Kvinner født i 1950 fikk i gjennomsnitt 2,09 barn. For de etterfølgende kohortene falt det litt, men økte så igjen, slik at 1960-kullet også fikk om lag 2,09 barn i gjennomsnitt. Yngre kull er ennå ikke ferdige med å få barn, men tall for lavere aldre, som 40 år, tyder på at kohortfruktbarheten vil gå ned, da det er få kvinner over 40 år som får barn. 1970-kullet ligger an til å få 2,06 barn. For etterfølgende kohorter er det mer usikkert hva som vil skje. I følge mellomalternativet vil 1975-kohorten få 2,01 barn og 1980-kohorten 1,95 barn. Dersom periodefruktbarheten holdes konstant

i mange år, slik det gjøres i disse framskrivningene, vil selvsagt SFT for kohorter etter hvert bli lik SFT for perioder. Mellomalternativets langsiktige nivå på 1,95 innebærer altså at kvinner født på 1980- og 1990-tallet antas å få noe færre barn enn det vi har registrert for 1960-tallskullene, som nylig har avsluttet sin reproduktive periode.

I alle tre alternativer endres fødselsratene proporsjonalt med endringen i SFT for hvert kalenderår i noen år framover, og holdes så konstant. En tilpasning av fødselsratene til kohortenes fødselsmønster ville betydd lite for periodefruktbarheten og fødselstallet i framskrivningene.

Hva betyr innvandring for fruktbarheten?

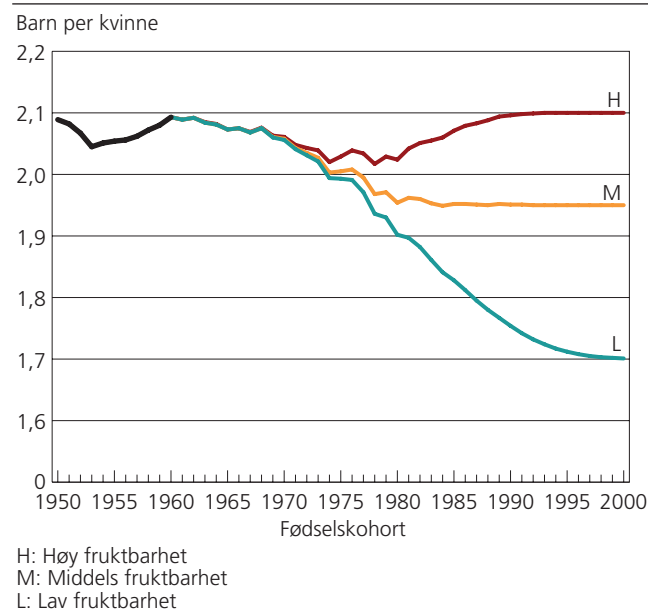
Fruktbarhetsoppgangen de siste årene ser ikke ut til å skyldes innvandring. SFT for hele befolkningen ville i 2009 bare vært 0,05 barn lavere dersom vi ikke hadde regnet med innvandrede kvinner (se figur 5). Denne differansen har sunket fra 0,07 barn i 2003. Vi ser også at SFT for innvandrerkvinner har sunket betydelig de siste årene, fra 2,6 på begynnelsen av 1990-tallet til 2,3 i 2009. Nedgangen har sammenheng både med innvandrernes tilpasning til norske forhold og sammensetningen av innvandrerbefolkningen. Spesielt har den store veksten i innvandring fra Øst-Europa bidratt til å senke det gjennomsnittlige fruktbarhetsnivået for innvandrere.

Imidlertid bidrar innvandringen til en ganske sterk vekst i antall kvinner i aldersintervallet som står for 98 prosent av fødslene (20-44 år). Veksten har vært betydelig de siste årene og forventes å øke ytterligere framover, men *uten* innvandringsoverskudd vil antall kvinner i denne aldersgruppen *synke* betydelig. Innvandring bidrar altså til høyere fødselstall både ved at innvandrerkvinner får litt flere barn enn andre og at det blir flere kvinner i aldere hvor det er vanlig å få barn

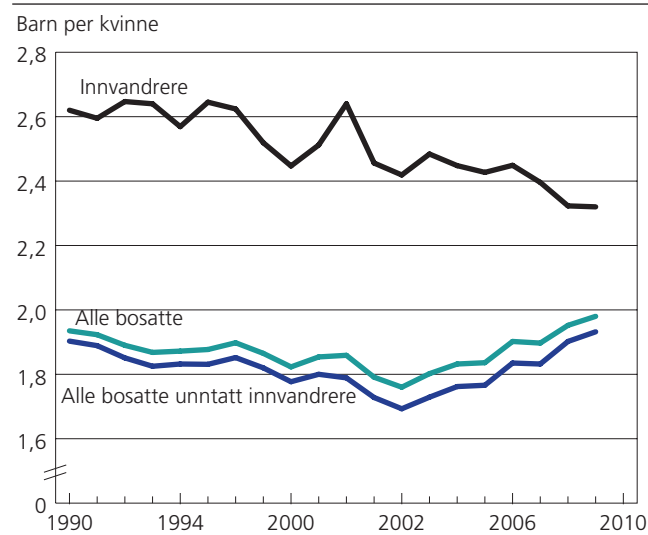
Det er store fruktbarhetsforskjeller mellom ulike innvandrergrupper. For innvandrerframskrivingen er det derfor utarbeidet separate sett av forutsetninger om fruktbarhetsutviklingen for kvinner fra de tre landgruppene. I tillegg er det skilt mellom fruktbarheten til kvinner i landgruppe 3 (Afrika, Asia, Latin-Amerika og Øst-Europa utenfor EU) som kom hit som barn (under 17 år) og de som har kom hit som voksne (over 16 år).

Kvinner i landgruppe 3 som var over 16 år da de kom til Norge, har betydelig høyere fruktbarhet enn de øvrige gruppene, men med en klart nedadgående trend, fra nesten 4 barn per kvinne i 1995 til 2,9 barn i 2009 (figur 6). Dette skyldes at mange av dem kommer fra land med høy fruktbarhet, i noen tilfeller over 4 barn per kvinne (som i Irak og Afghanistan). Det høye nivået skyldes imidlertid også at fruktbarheten som regel er høy de første årene etter at kvinnene har innvandret, fordi de ofte innvandrer på grunn av familiegjenforening eller ekteskapsinngåelse. Generelt er fruktbarheten høy i de første årene av et ekteskap. Nedgangen i

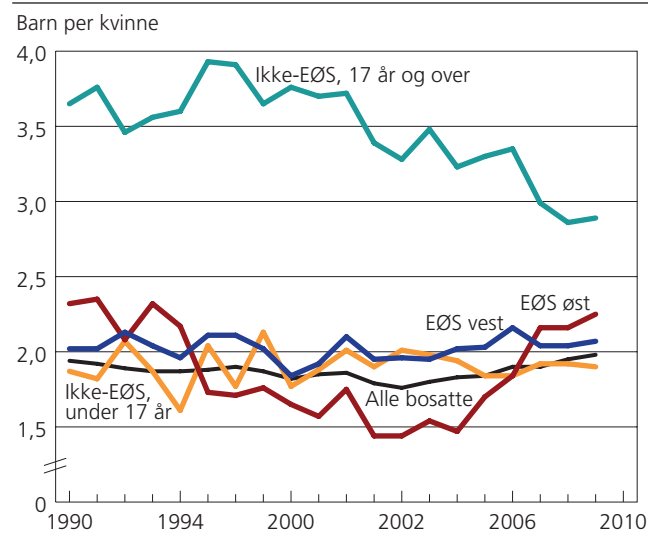
Figur 4. Samlet fruktbarhetstall for fødselskohortene 1950-2000

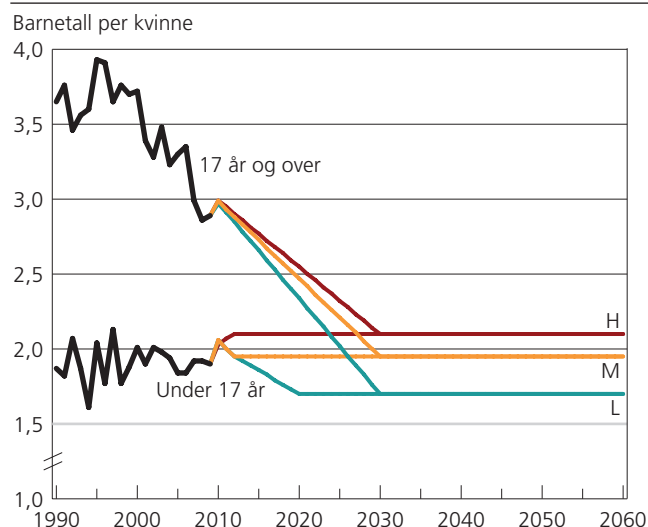


Figur 5. Samlet fruktbarhetstall etter innvandringsbakgrunn, 1990-2009



Figur 6. Samlet fruktbarhetstall for innvandrergrupper, 1990-2009



Figur 7. Samlet fruktbarhetstall for innvandrere fra land utenom EØS¹, 1990-2060

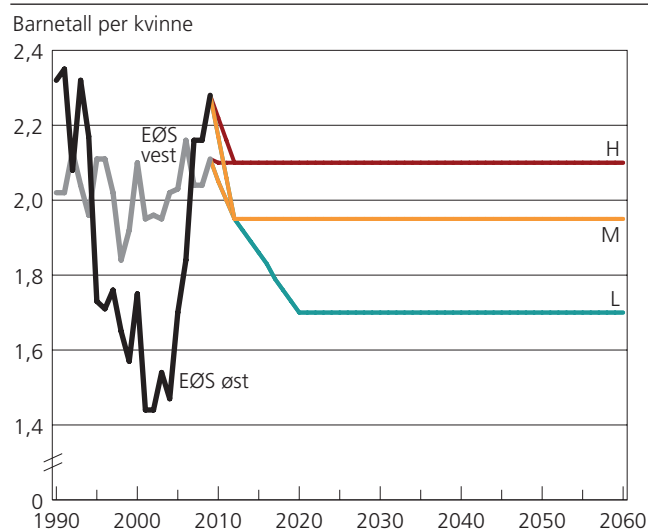
H: Høy fruktbarhet

M: Middels fruktbarhet

L: Lav fruktbarhet

¹ Omfatter ikke Nord-Amerika, Australia og New Zealand.

Tallene for 2009 avviker litt fra de som ble publisert i juni, fordi det da manglet noen opplysninger i datagrunnlaget

Figur 8. Samlet fruktbarhetstall for innvandrere fra land i EØS¹, 1990-2060

H: Høy fruktbarhet

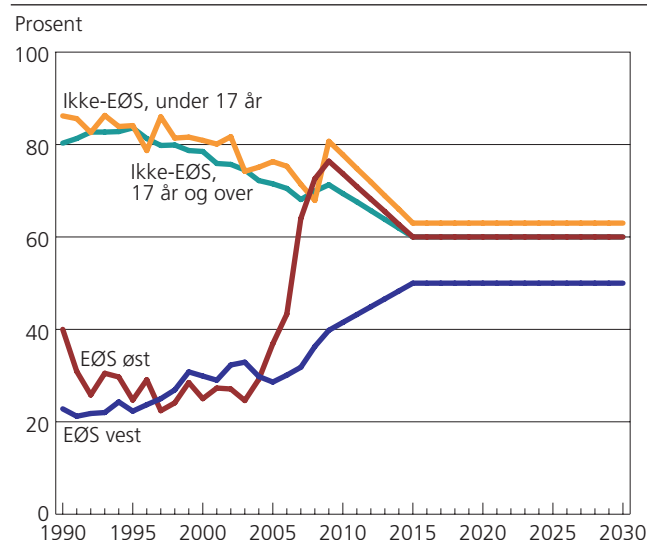
M: Middels fruktbarhet

L: Lav fruktbarhet

¹ Inkludert Nord-Amerika, Australia og New Zealand.

fruktbarheten for innvandrere i Norge de siste årene har flere årsaker: For det første utgjør antall nye innvandrerkvinner en stadig mindre andel av det samlede antall innvandrerkvinner i Norge. For det andre har gruppen de siste årene fått større innslag fra land som trekker den gjennomsnittlige fruktbarheten ned, særlig fra Øst-Europa. For det tredje har fruktbarheten i mange land utenfor Europa gått betydelig ned de siste årene.

Vi anser det som mest realistisk at den synkende trenden vil fortsette. For alle innvandrergrupper i fram-

Figur 9. Andel barn født av innvandrede kvinner i Norge som også har en far som har innvandret, etter landgruppe¹, 1990-2030

Se tekstboks for definisjon av landgruppene.

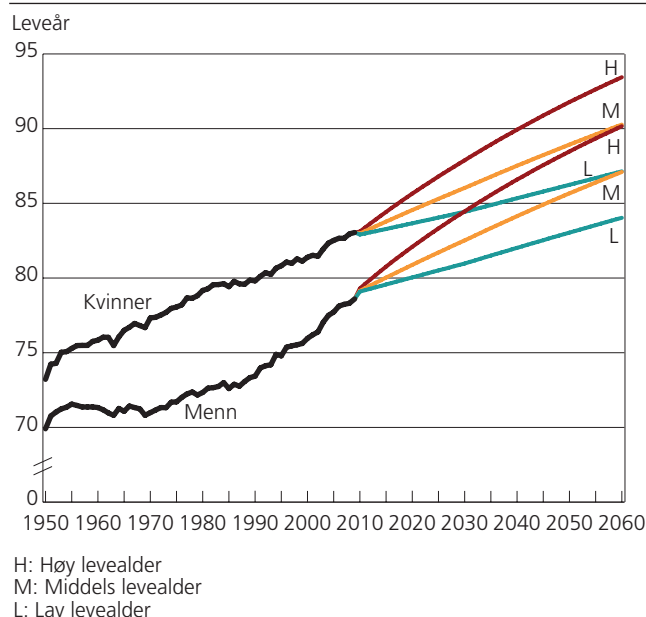
skrivningen har vi derfor antatt at deres SFT gradvis vil bli likt gjennomsnittsnivået i Norge, se figur 7 og 8.

Fordi det bare er barn med to innvandrerforeldre som skal regnes med i innvandrerframskrivingen, må vi vite hvor stor andel av innvandrerkvinnenes barn som har innvandrede fedre. Denne andelen har tidligere vært ganske ulik i de tre landgruppene (se figur 9). For kvinner fra landgruppe 1 (vestlig EØS m.m.) har vi sett en økning fra 20-30 prosent til 40 prosent i 2009. Enda sterkere har økningen vært for innvandrere fra de østeuropeiske medlemslandene i EU, fra 25 prosent i 2000 til hele 76 prosent i 2009. Dette er fordi et økende antall kvinner fra denne regionen kommer for å bosette seg sammen med sine menn som allerede er i Norge. Vi tror imidlertid at denne andelen etter hvert vil begynne å falle fordi vi nå er inne i en overgangsfase. For kvinner fra andre regioner (gruppe 3) har andelen sunket jevnt, i alle fall for kvinnene som har kommet i voksen alder, fra over 80 prosent til rundt 70 prosent. Vi antar at denne nedgangen vil fortsette. Vi antar også at andelen etter hvert vil synke for de kvinnene som flytter til Norge mens de er unge, selv om det har vært en oppgang det siste året for disse.

Dødelighet og levealder

Som i 2009 er det forutsatt at forventet levealder (ved fødselen) vil fortsette å øke, og at nivået i 2060 vil være mellom 84,0 og 90,2 år for menn og mellom 87,1 og 93,4 år for kvinner (se figur 10). Forutsetningene bygger på en analyse av utviklingen i perioden 1900-2008, som for 2009-framskrivingen, der tempo og aldersmønster i dødelighetsnedgangen er bestemt ved hjelp av Lee-Carter-modellen (Keilman og Dinh 2005). Befolkningens levealder har økt i snart 200 år (Oeppen og Vaupel 2002), og vi antar altså at økningen vil fortsette gjennom hele framskrivingsperioden.

Figur 10. Forventet levealder ved fødselen, 1950-2060



Resultatene innebærer at forskjellen mellom kvinners og menns levealder vil synke fra 4,6 år i 2008 til 3,1-3,3 år i 2060. Dette betyr at levealdersforskjellen mellom kjønnene ved slutten av framskrivingsperioden vil være på det nivået den var i tiden fram til 1950, da den begynte å øke.

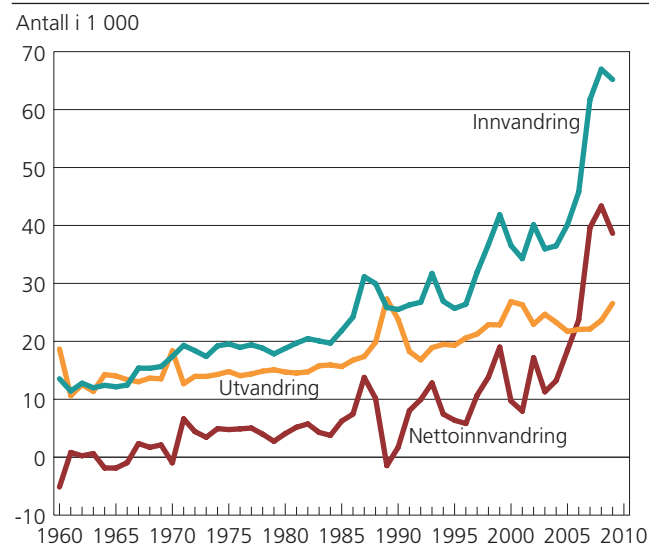
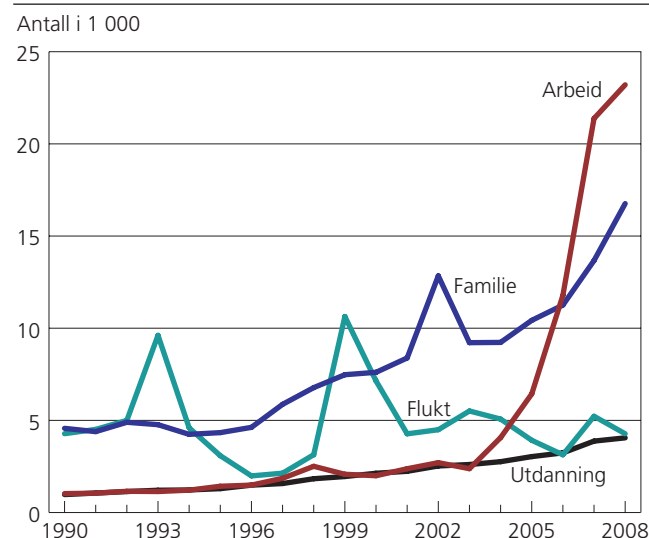
Dødelighetsmønsteret i 2009 ga en forventet levealder ved fødselen på 78,6 år for menn og 83,1 for kvinner. Dermed økte levalderen for menn og kvinner samlet noe mer fra 2008 til 2009 enn forutsatt i mellomalternativet i 2009-framskrivningen. I 2010-utgaven ble det derfor foretatt en liten nedjustering av dødssannsynlighetene for framskrivingsårene 2010-2029 slik at samlet levealder for begge kjønn øker jevnt gjennom framskrivingsperioden fra utgangsnivået i 2009.

Antall gjenstående leveår etter fylte 62 år vil med forutsetningene i det nye mellomalternativet øke fra 21,9 år i 2009 til 27,3 år i 2060 (begge kjønn samlet). Dette er en viktig indikator for levaldersjusteringen av pensjonene i det nye pensjonssystemet som blir innført i 2011.

Inn- og utvandring de siste tiårene

Norge har siden slutten av 1970-tallet vært et innvandringsland, med flere som flytter til enn fra landet. Nettoinnvandringen har imidlertid variert mye fra år til år i takt med flyktningstrømmer, økonomiske konjunkturer og norsk innvandringspolitikk (se figur 11). Første gang innvandringen skjøt fart var under høykonjunkturen på slutten av 1960-tallet, da fortrinnsvis unge menn kom fra blant annet Pakistan og Tyrkia for å dekke behovene for arbeidskraft innen servicenæringer og industri. Etter innvandringsstoppen i 1975 ble en ny fase preget av gjenforening mellom arbeidsinnvandrerne og deres familiemedlemmer som var unntatt fra stoppen (Vassenden 1997). I en tredje fase fra midten av 1980-tallet bestod innvandringen i stor grad av personer som fikk opphold på grunn av behov for beskyttelse, i tillegg til

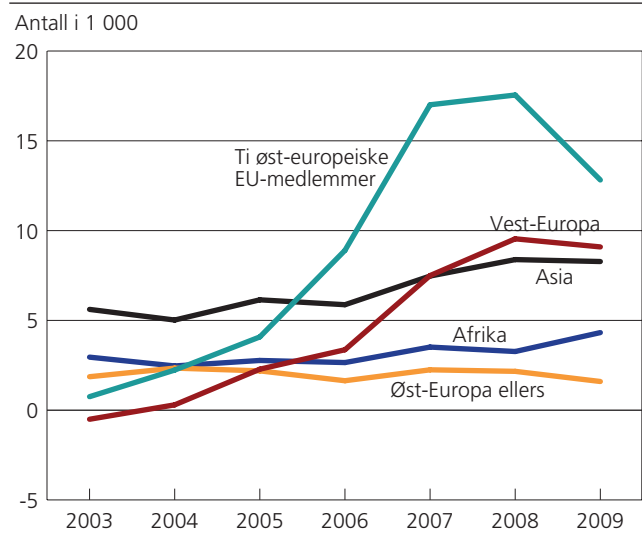
Figur 11. Inn- og utvandring, 1960-2009

Figur 12. Innvandring etter registrert innvandringsgrunn, 1990-2008¹

en stabilt voksende familieinnvandring. Dette førte til økte innvandringstall – uten at uvandringen gikk tilsvarende opp – slik at den gjennomsnittlige årlige nettoinnvandringen ble høyere fra midten av 1980-tallet.

En fjerde fase preges igjen av arbeidsinnvandring, men denne gangen fra land innenfor EØS-området, som ble betydelig utvidet 1. mai 2004 og 1. januar 2007 (se figur 11, 12 og 13). Det er innslaget fra de nye østeuropeiske EU-landene, og spesielt fra Polen, som har bidratt mest til den sterke veksten i arbeidsinnvandringen etter 2003. Den bratte veksten i arbeidsinnvandring, sammen med økende innvandring av familieårsaker, førte til at samlet nettoinnvandring økte dramatisk, fra 11 300 i 2003 til 43 000 i 2008 (se figur 11). Av dette stod nettoinnvandringen fra dagens EØS-område for rundt 1 400 i 2003 og 27 400 i rekordåret 2008. Foruten polakker har innvandringen fra EØS-området også sterke innslag fra Tyskland, Sverige og Litauen. Ser vi på brutto innvandring etter innvand-

Figur 13. Nettoinnvandring etter statsborgerskap for grupper av land, 2003-2009



ringsgrunn for de samme årene (2003-2008 i figur 12) bekreftes det at særlig arbeidsinnvandringen økte kraftig, sammen med en viss økning i familieinnvandringen. Antall arbeidsinnvandringer ble doblet fra 2003 til 2008 (figur 12). Fra de ti østeuropeiske land som i dag er medlemmer av EU, ble nettoinnvandringen mer enn tjuedoblet, fra 753 i 2003 til rundt 18 000 i 2008 (figur 13).

Innvandringen til Norge gikk litt ned fra 2008 til 2009, men er fortsatt svært høy i et historisk perspektiv. Nedgangen skyldes trolig et svakere arbeidsmarked i Norge, som slo sterkest ut for polske statsborgere. For disse ble innvandringsoverskuddet nær halvert fra 2008 til 2009 (12 000 til 7 000), en nedgang som i absolutte tall tilsvarende oppgangen 2006-2008. Blant polakkene var det relativt sterkest nedgang i arbeidsinnvandring, som i noen grad ble oppveid av økende familieinnvandring. Men uansett synkende tilvekst var polakker fortsatt den største innvandringsgruppen til Norge ved inngangen til 2010. For øvrig viser figur 13 at det også samlet for borgere av land i Øst-Europa var en klar nedgang i nettoflytting fra 2008 til 2009, med 27 prosent for både EU-landene og land i resten av Øst-Europa. For Vest-Europa var det samlet en mer beskjeden nedgang, men den var på hele 32 prosent når Norden holdes utenfor (ikke vist). På den annen side har det vært en betydelig vekst fra 2008 til 2009 i nettoinnvandring både fra statsborgere fra Norden og fra Afrika (med henholdsvis 26 og 32 prosent).

Framtidig nettoinnvandring

Innvandringen til Norge har økt over tid, og har altså vært spesielt høy de siste årene. Tilnærmet fri flyt av arbeidskraft innenfor EØS-området innebærer at EØS-borgere relativt enkelt får arbeidstillatelse. Nordiske borgere, som har hatt automatisk arbeidstillatelse siden midten av 1950-tallet, har flyttet til og fra landet i takt med endringer i etterspørselen etter arbeidskraft. Kriger og uro i andre land, kombinert med en viss justering av innvandringspolitikken, har medført store

svingninger i innvandring av beskyttelsesårsaker. Forskjellen mellom Norge og andre land i økonomisk utvikling har fått økt betydning for innvandringstallene. Det er likevel stor usikkerhet om innvandringen framover.

I framskrivingsmodellen (BEFREG) gjøres det forutsetninger om den framtidige årlige nettoinnvandringen. Beregning av utvandring baseres på at registrerte utvandringssannsynligheter etter alder og kjønn for bosatte i norske regioner opprettholdes på samme nivå i framskrivingsperioden. Videre legges det til grunn at det over tid vil være balanse i inn- og utvandringen for personer uten innvandringsbakgrunn. Forutsetningene om framtidig nettoinnvandring får vi derfor ved å summere anslagene for netto innvandring fra de tre land-gruppene som ble spesifisert i innledningsavsnittet.

I 2009-framskrivningen antok vi at nettoinnvandringen ville begynne å synke fra det høye nivået i 2008, og at det først og fremst ville være for innvandrere fra EØS-området nedgangen ville komme. Også i den foreliggende framskrivningen forutsettes det en videre nedgang i nettoinnvandringen fra 2009, både fordi tilstrømmingen av nye arbeidsinnvandrere kan tenkes å gå noe ned, samtidig som tilbakeflyttingen forventes å øke noe de nærmeste årene. Dette er i tråd med det som er observert for polakkene gjennom de siste par årene, og vi forventer at det vil skje for innvandrere for andre EU-land i de kommende årene.

Ved utarbeidingen av forutsetninger om nettoinnvandring fra landgruppe 1 og 2 (EØS/EFTA, samt Nord-Amerika, Australia og New Zealand), har vi altså lagt til grunn at innvandringen fra disse landene i stor grad består av arbeidsinnvandring og følgelig er konjunkturfølsom. Anslagene tar utgangspunkt i en analyse av inn- og utvandring ved hjelp av en økonometrisk tidsseriemodell. Migrasjonsstrømmene påvirkes av tidligere migrasjon samt og inntektsnivå i Norge relativt til gjennomsnittet i OECD og endring i arbeidsledigheten i Norge (Brunborg og Cappelen 2010). Ifølge SSBs prognoser fra februar 2010, som lå til grunn for de framskrivninger som ble offentliggjort i juni 2010, vil arbeidsledigheten i Norge øke fra 2,6 prosent i 2008 til 3,9 prosent i 2012 for deretter å synke til 3,7 prosent i 2013. Den forventede økningen i arbeidsledigheten bidrar til at nettoinnvandringen fra EØS-området kan ha nådd en topp i 2008, og at den vil avta raskt i de nærmeste årene. I forutsetningene om nettoinnvandring er imidlertid ikke estimatene fra den økonometriske analysen brukt direkte. Estimerte verdier for framtidig brutto inn- og utvandring er kombinert med bruk av skjønn.

Denne gangen har vi som nevnt framskrevet nettoinnvandringen fra de ti EØS-landene i Øst-Europa separat fra resten av EØS, da det er fra disse landene innvandringen til Norge har variert spesielt sterkt de siste årene. Blant EØS-landene er det mellom de øst-europeiske og Norge at inntektsforskjellene og dermed migrasjonspotensialet er størst. Fra begge deler av

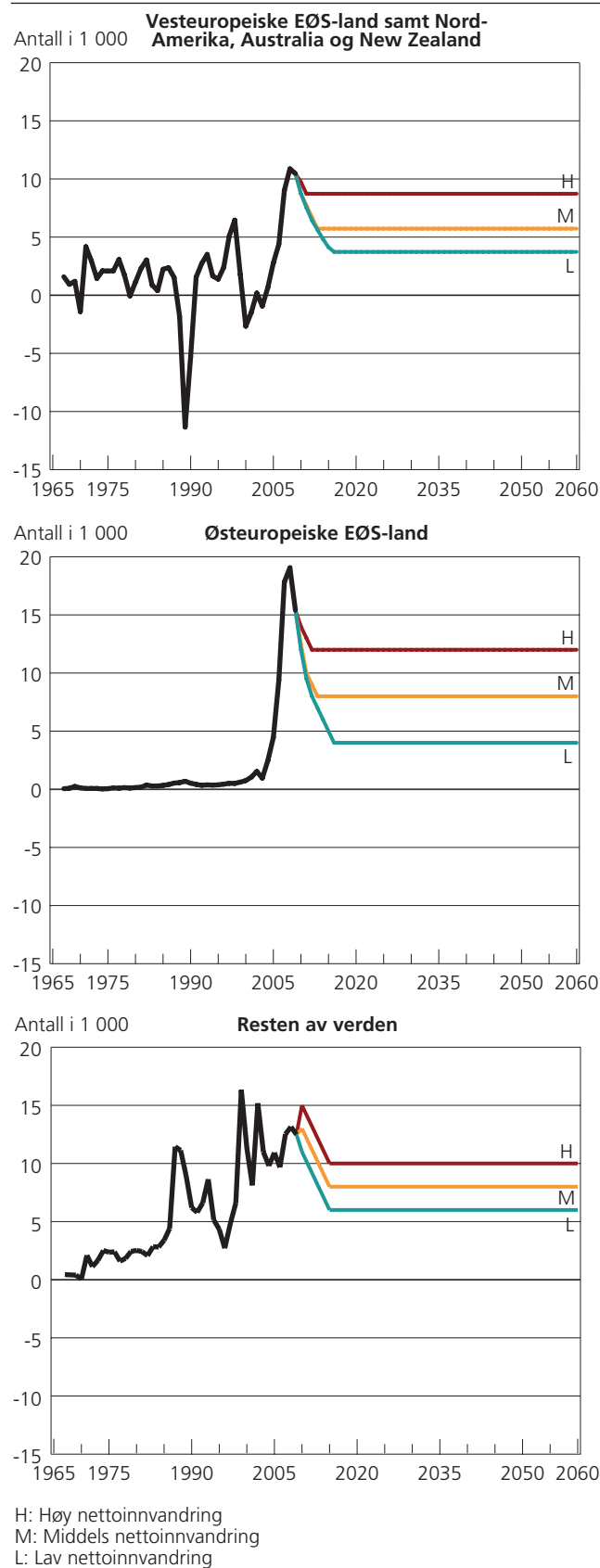
EØS-området antar vi at nettoinnvandringen vil synke betydelig de nærmeste årene, men fallet vil etter hvert avta. De tre alternativene avviker bare i hvor langt ned nettoinnvandringen vil synke. Når nivåene holdes konstante etter noen år, betyr ikke dette at vi tror at dette vil skje, men at usikkerheten er for stor til at vi kan gi mer detaljerte forløp.

Det er også grunn til å tro at innvandringen fra Afrika, Asia og Latin-Amerika til en viss grad påvirkes av konjunktorene. Norge er attraktivt av mange grunner, men en forventet moderat vekst i sysselsettingen de nærmeste årene og en noe mer restriktiv innvandringspolitikk, spesielt for asylsøkere, kan komme til å påvirke innvandringen derfra. Dette er underbygget av nedgangen på rundt 40 prosent i antall asylsøkere fra de første månedene av 2009 til tilsvarende periode i 2010. Imidlertid er det ved tidsseriemodellering også funnet en sammenheng mellom innvandring fra denne landgruppen, arbeidsledighet og inntektsforskjeller, det vil si at innvandringen fra disse landene også til en viss grad påvirkes av konjunktorene, selv om det er familieinnvandring og behov for beskyttelse (flukt eller innvilget opphold på humanitært grunnlag) som er de viktigste årsakene til innvandring fra disse landene. Det er grunn til å tro at dette også vil være situasjonen framover. Krig og politisk uro i flere av landene kan skape flyktningstrømmer til Norge, og disse kan variere sterkt i størrelse og omfang. Innvandringen fra land i gruppe 3 lar seg i større grad regulere enn arbeidsinnvandringen fra EØS/EFTA gjennom politiske føringer og det til enhver tid gjeldende regelverket angående asyl, opphold på humanitært grunnlag og familieinnvandring. Imidlertid er det trolig mer attraktivt å søke om asyl i et land med høyt inntektsnivå enn i et land med lavere inntektsnivå.

Til tross for et noe svekket arbeidsmarked mener vi likevel at Norge vil framstå som et attraktivt land for migranter. Spesielt vil inntektsforskjellene mellom Norge og mange europeiske og andre land utgjøre et sterkt motiv for fortsatt høy migrasjon til Norge. Vi tror derfor at det er mest sannsynlig at innvandringen vil holde seg på et relativt høyt nivå, selv om den blir lavere enn i de siste årene. Dette gjelder spesielt innvandring fra land der statsborgere har lett adgang til det norske arbeidsmarkedet, det vil si land som er medlemmer av EØS.

Innvandringen framover vil også avhenge av en del faktorer som ikke er med i modellen, blant annet i hvor stor grad innvandrerne fra de nye EU-landene velger å bringe familien til Norge for å etablere seg her på mer varig basis. Den relativt korte avstanden tilbake til opprinnelseslandet (innenfor EØS) kan bidra til at arbeidsinnvandrerne raskt flytter dit arbeidsmarkedet anses som best, enten det er i opprinnelseslandet eller andre land. Samme argument kan tale for en langt større grad av pendling mellom jobb i Norge og familie i opprinnelseslandet enn det vi er vant til å se blant arbeidsinnvandrere fra fjernere land som Pakistan og Tyrkia. På den annen side kan det se ut som om mange av dagens

Figur 14. Nettoinnvandring fra landgrupper, 1967-2060



arbeidsinnvandrere har et langsiktig perspektiv på sitt opphold i Norge, og at de som har barn og/eller ektefelle i Norge, ønsker å bli boende (Integrerings- og mangfoldsdirektoratet 2008). En økning i familieinnvandring for polske borgere er rapportert fra UDI

(Utlendingsdirektoratet 2008), samtidig med at SSBs data viser økende andel kvinner og barn de siste årene. Det kan også ha betydning at arbeidsforhold av minst et halvt års varighet gir rett til trygd ved eventuell ledighet og at dagpenger i Norge ofte gir et bedre utkomme enn arbeid i hjemlandet. Dette kan bety at erfaringer fra arbeidsinnvandringen til og fra våre naboland ikke er overførbare til innvandringen til og fra andre land.

Forutsetningene gjelder som nevnt nettoinnvandringen, som bestemmes av bruttostømmene for innvandring og utvandring. Det økende antall personer i Norge med innvandringsbakgrunn vil i seg selv føre til at flere utvandrer, da disse har høyere utvandringssannsynligheter enn resten av befolkningen. Utvandringen, som både omfatter tilbakeflytting til hjemlandet og videreflytting til andre land, er størst for innvandrere som kommer fra land som har fri adgang til Norge, som EØS-området, og minst for personer som kom hit som asylsøkere og flyktninger. Konjunkturutviklingen er som nevnt spesielt viktig for den første gruppen. Figur 14 viser for eksempel at det var innvandringsunderskudd til Norge fra det vestlige EØS-området i 1988-1990. Dette skyldtes trolig et svakere arbeidsmarked i Norge enn i andre land i disse årene.

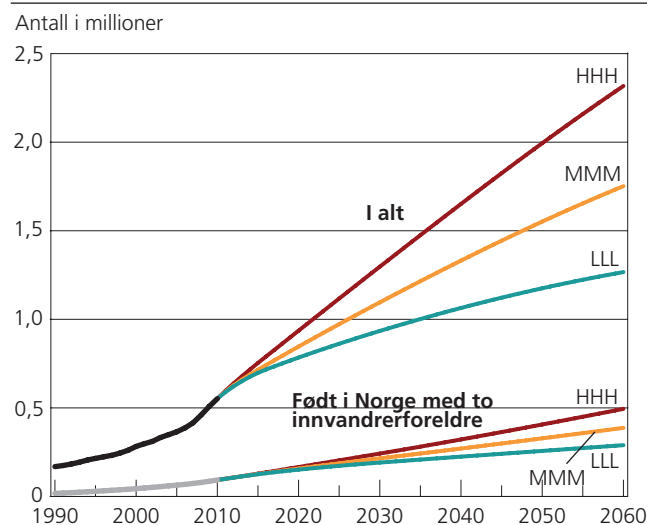
For nettoinnvandringen fra gruppen 1 og 2 (EØS-land mm.), som begge hadde historiske toppnivåer i 2008, lar vi i alle tre alternativer den raske nedgangen fortsette til konstante nivåer etter noen år, se figur 14. I alle alternativer er disse nivåene til dels betydelig over gjennomsnittsnivåene før ca 2005.

Figur 14 viser også de tre alternativene for resten av verden (gruppe 3). Situasjonen da forutsetningene ble utarbeidet, var at det ble registrert en synkende strøm av asylsøkere til landet. Asylsøkere blir imidlertid ikke registrert som innvandrere før de får oppholdstillatelse, noe 30-50 prosent har fått de siste årene, men dette tar en viss tid, i noen tilfeller mer enn ett år. På grunn av det rekordhøye antallet asylsøkere i 2009 forutsetter vi både i mellom- og høyalternativet en svakt økende nettoinnvandring fra 2009 til 2010, men deretter en rask nedgang til konstante nivåer, på henholdsvis 8 000 og 10 000 fra og med 2015. På grunn av usikkerheten om antall asylsøkere i år lar vi i lavalternativet nettoinnvandringen fra landgruppe 3 synke fra 12 500 i 2009 til 6 000 per år i 2015 og påfølgende år.

Hvor mange innvandrere blir det i Norge?

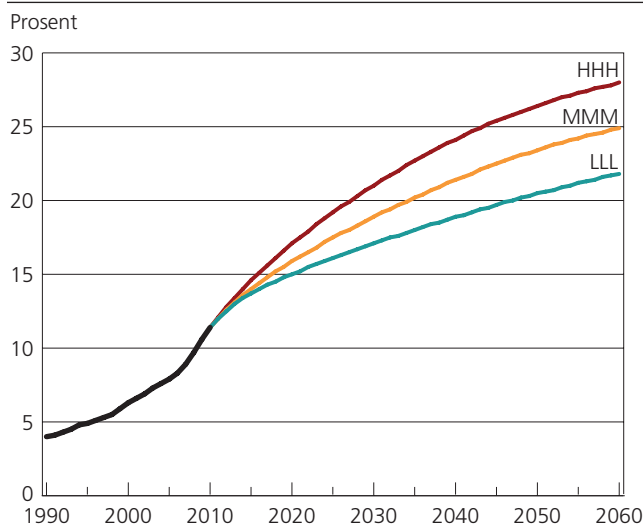
Ved årsskiftet 2009/2010 var det til sammen bosatt 460 000 personer som var født utenfor Norges grenser av to utenlandsfødte foreldre. I tillegg var 93 000 personer født i Norge av to utenlandsfødte foreldre. Til sammen var det derfor en utgangsbestand på drøyt 550 000 i framskrivningen av innvandrere og deres norskfødte barn, som utgjør 11 prosent av folketallet. Figur 15 viser at denne gruppen har vokst særlig raskt de siste 3 årene.

Figur 15. Samlet antall innvandrere og personer født i Norge med utenlandsfødte foreldre, 1990-2060



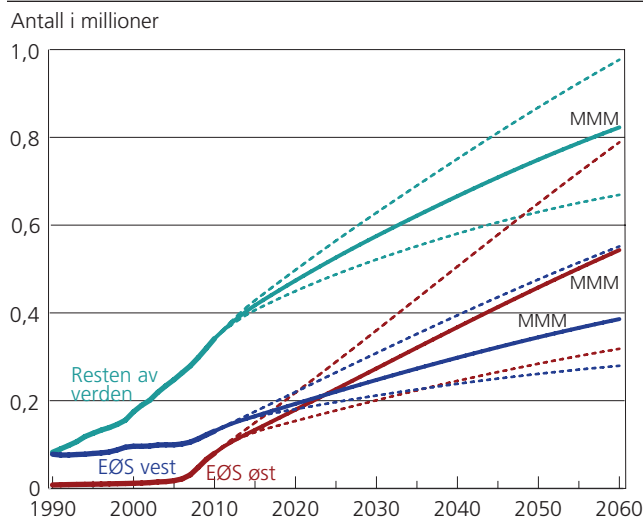
For forklaring av symbolene, se tekstboks.

Figur 16. Andel av befolkningen som utgjøres av innvandrere og deres barn født i Norge, 1990-2060



For forklaring av symbolene, se tekstboks.

Figur 17. Innvandrere og deres barn født i Norge etter landbakgrunn, 1990-2060



For forklaring av symbolene, se tekstboks.

Antall innvandrere og deres barn født i Norge er også beregnet å øke sterkt i framskrivingsperioden. Fra utgangsnivået på litt over en halv million vil antallet øke til mellom 1,3 million (i alternativ LLL) og 2,3 millioner (i alternativ HHH) på slutten av framskrivingsperioden. Mellomalternativets resultat på 1,75 millioner innebærer en drøy tredobling gjennom framskrivingsperioden. Dette medfører at innvandrerbefolkningen i 2060 vil utgjøre mellom 22 og 28 prosent av den samlede folkemengden (figur 16). At andel innvandrere øker sterkest i første halvdel av perioden, skyldes særlig at det er forutsatt høyere nettoinnvandring i denne perioden.

Veksten i antall barn med to innvandrerforeldre er ikke så sterk i absolutte tall (se figur 15), men gruppen vil firedobles gjennom framskrivingsperioden ifølge mellomalternativet. Mens de i dag utgjør 17 prosent av den totale befolkningen av innvandrere og personer født i Norge med innvandrerforeldre, vil deres andel i så fall utgjøre om lag 24 prosent.

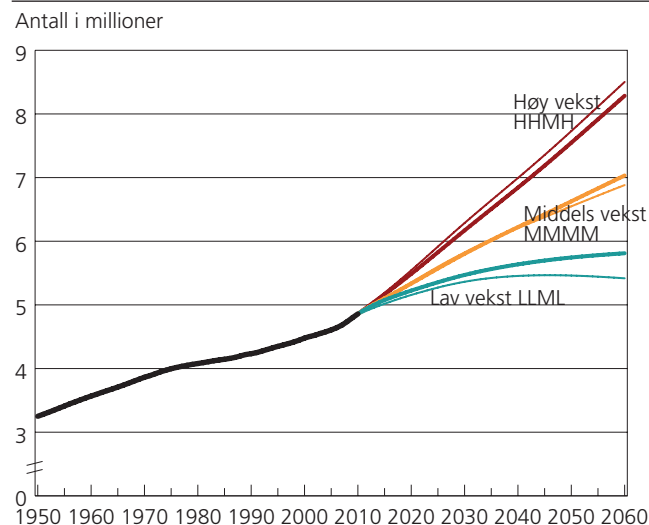
Gruppen med bakgrunn fra de østeuropeiske EU-landene (gruppe 2, se tekstboksen) vil få en nesten like stor absolutt tilvekst som gruppen fra "resten av verden" (gruppe 3), det vil si 460 000 mot 480 000 personer når barn av to innvandrerforeldre regnes med (se figur 17). For gruppen fra den vestlige delen av EØS, Nord-Amerika, Australia og New Zealand (gruppe 1) vil tilveksten være lavere, bare drøyt 250 000. Det vil si at av en samlet tilvekst på 1,2 millioner i løpet av 50 år (i følge MMM), vil veksten av de to førstnevnte gruppene utgjøre nesten 80 prosent og tilveksten fra de vestlige landene bare 20 prosent. Relativt sett vil veksten bli sterkest for gruppe 2, som er beregnet til å mange-dobles i framskrivingsperioden og i størrelse passere gruppe 1 i 2023. Men også gruppe 1 vil relativt sett vokse mer enn gruppe 3.

I dag er det hele 340 000 personer som har bakgrunn fra Afrika, Asia, Latin-Amerika og Øst-Europa utenfor EU, mens antallet er betydelig lavere for de to andre gruppene, med 130 000 for de vestlige landene og 80 000 for de østeuropeiske EU-landene. Sammensetningen av befolkningen med innvandringsbakgrunn i Norge vil altså endres i retning av flere med europeisk bakgrunn. I 2010 hadde 22 prosent av denne delen av befolkningen bakgrunn fra det vestlige EØS, 15 prosent fra det østlige EØS, og 62 prosent fra resten av verden. I 2060 vil disse gruppene utgjøre henholdsvis 22, 31 og 47 prosent, i følge mellomalternativet.

Stor befolkningsvekst framover, men betydelig usikkerhet

Framskrivningen viser at folketallet vil øke sterkt fram til 2060, gitt de fleste realistiske kombinasjoner av forutsetninger. Den viktigste grunnen til dette er at innvandringsoverskuddet er forutsatt å være svært høyt de nærmeste årene og forbli på et ganske høyt nivå gjennom framskrivingsperioden, både i høy- og mellomalternativet. Vi vurderer at den mest sannsynlige

Figur 18. Folkemengden 1990-2060, som framskrevet i 2009 og 2010



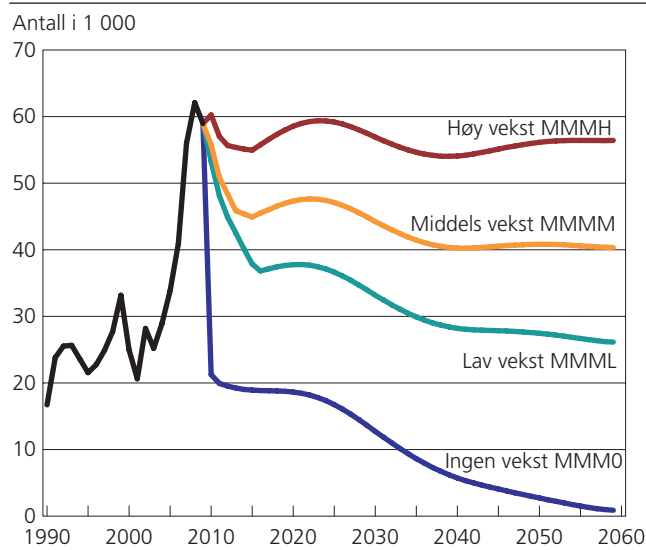
For forklaring av symbolene, se tekstboks.
Tynne streker gjelder 2009-framskrivningen.

utviklingen vil være en økning fra 4,9 millioner i 2010 til rundt 7 millioner i 2060 (alternativ MMMM). Usikkerheten er altså betydelig, men alternativene indikerer at folketallet i 2060 med stor grad av sannsynlighet vil ligge et sted mellom 5,8 og 8,3 millioner. Folkemengden vil høyst sannsynlig passere 5 millioner i 2012. Disse tallene er ganske nær resultatene fra framskrivningen laget i 2009, se figur 18. Årets mellomalternativ ligger litt over fjorårets, mens variasjonsbredden er en del mindre, 2,5 millioner i 2060, mot 3,1 millioner ifølge fjorårets framskrivning. Dette kommer primært av en noe mindre forskjell mellom høyeste og laveste langsiktige anslag for nettoinnvandringen (17 000 i årets framskrivning mot 22 000 i fjorårets).

At det er hele 2,5 millioner mellom høyeste og laveste anslag for framskrevet folketall i 2060, er et samlet utslag av henholdsvis høye og lave anslag for den framtidige utviklingen i de tre komponentene. Av disse bidrar de ulike anslagene for dødelighet minst, med 0,4 millioner samlet mellom det høye og lave alternativet når alt annet holdes likt (ikke vist her). Høyeste anslag for fruktbarhet gir oppunder 0,9 millioner større folkemengde enn det laveste, mens den variasjonen som er valgt for nettoinnvandring, gir et utslag på folkemengden med oppunder 1,2 millioner når vi ser 50 år framover i tid. Uten innvandringsoverskudd, blir det en befolkningsvekst på bare om lag 0,5 millioner fram mot 2060, dersom mellomalternativet velges for de øvrige komponentene. To tredjedeler av denne veksten vil komme i første halvdel av framskrivingsperioden. Resultatet for dette alternativet (MMMM, ikke vist her) er nesten 1,7 million færre bosatte i 2060 enn i referansebanen (MMMM). Det vil igjen si at av veksten i referansebanen på 2,2 millioner fram til 2060, vil tre fjerdedeler skyldes innvandringsoverskudd.

Om vi ser nærmere på befolkningsveksten i de enkelte årene i stedet for den akkumulerte veksten, vil den

Figur 19. Befolkningsveksten per år under ulike forutsetninger om nettoinnvandringen, 1990-2060



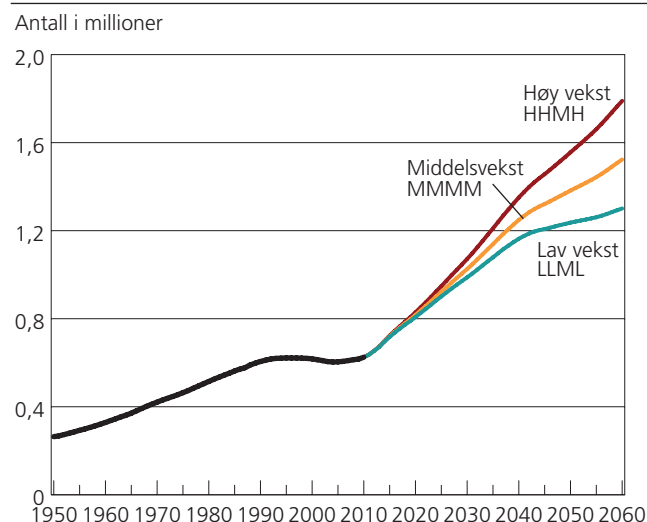
synke raskt uten innvandringsoverskudd, fra 59 000 i 2009 (den nest høyeste veksten i norsk historie) til 18-19 000 de første årene og videre til null litt etter 2060 (se figur 19). I de tre øvrige, mer realistiske, innvandringsalternativene vil folketallsveksten per år stabiliseres på noe under 30 000, 40 000 og drøyt 50 000 per år dersom disse innvandringsanslagene kombineres med mellomalternativet for fruktbarhets- og dødelighetsutvikling.

Befolkningens aldring

Vi er i ferd med å få en betydelig eldre befolkning. På grunn av de små fødselskullene fra slutten av 1920-årene til begynnelsen av 1940-årene sank antall personer over 67 år fra en topp på 622 000 i 1995-96 til drøye 603 000 i 2004. Antall personer 67 år og eldre ligger imidlertid an til å vokse fra 0,6 millioner i 2009 til rundt 1,5 millioner i 2060, altså mer enn dobbelt så mange som i dag (figur 20).³ Veksten er en følge av høye fødselskull, særlig i årene 1944-1973, økende levealder og høy innvandring. Framskrivningene viser at antall eldre personer vil øke framover uansett hvilke (rimelige) forutsetninger som gjøres. Ytterpunktene i kombinasjonene av forutsetninger, LLML og HHMH, gir en økning i antall eldre fra 2009 til 2060 på henholdsvis en drøy fordobling og en snau tredobling. Forskjellene mellom referansebanen og laveste og høyeste alternativ er i størrelsesorden en kvart million. Den sterke veksten fram til 2030-2035 er ganske lik i de ulike alternativene, mens det deretter er et betydelig avvik fram mot 2060. I LLML stopper veksten i antall eldre nesten opp, mens den i HHMH fortsetter i nesten uendret tempo.

Usikkerheten knyttet til antall eldre er lavere enn for folketallet som helhet. Dette kommer av at de første

Figur 20. Antall personer 67 år og over, 1950-2060



For forklaring av symbolene, se tekstboks.

årene er det bare usikkerheten om levealderen som gir utslag, og denne er heller ikke svært stor. Etter hvert vil den framtidige innvandringen påvirke antall eldre, men dette vil ta lang tid da det er få gamle som innvandrer. Effekten av lav vekst i levealderen øker jevnt, til 164 000 i 2060. Men dersom levealderen forblir på 2009-nivået vil antall personer 67+ år i 2060 bli hele 345 000 lavere. Antall eldre påvirkes altså ganske mye av dødelighetsutviklingen framover.

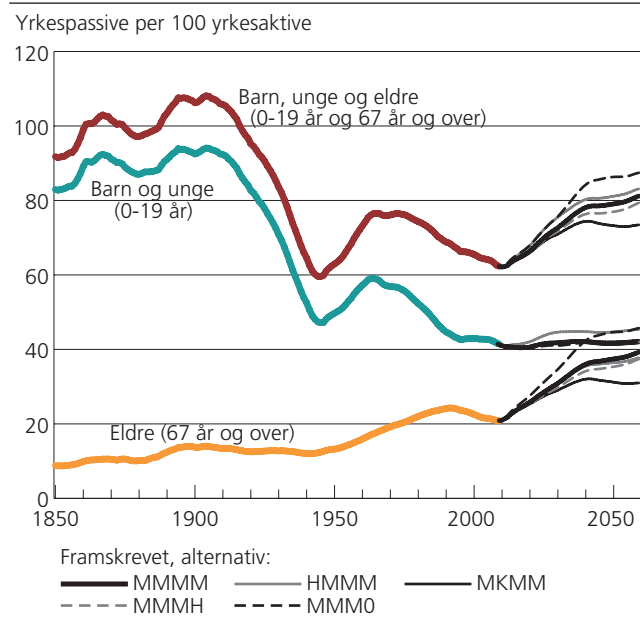
Det står i dag 4,8 personer i yrkesaktiv alder, 20-66 år, bak hver person i yrkespassiv alder, 67 år og over (*potential support ratio* for eldre). Etter en langvarig nedgang har dette økt fra 4,1 fra begynnelsen av 1990-tallet på grunn av de små kullene fra 1920- til 1940-tallet. Fra 2011 vil imidlertid dette forholdstallet synke sterkt, til 3 i 2036 og 2,5 i 2060 i følge mellomalternativet MMMM. Dette er nesten en halvering fra dagens nivå. Forholdstallet vil synke uansett hvilke realistiske forutsetninger vi velger. Minst blir nedgangen dersom levealderen slutter å øke (MKMM), men dette er ikke realistisk. Størst vil effekten være av lavere innvandring framover. Dersom det mot formodning ikke skulle bli noe innvandringsoverskudd i det hele tatt framover, vil forholdstallet bli enda lavere - og bare 2,2 i 2060.

Figur 21 viser at den forsørgerbyrden⁴ som omfatter både gamle og unge var omtrent like høy på 1960-tallet som våre tall for 2060-tallet, nemlig litt under 70 personer i yrkespassiv alder per 100 personer i yrkesaktiv alder. Dessuten ser vi at forsørgerbyrden var enda høyere på begynnelsen av 1900-tallet og på 1800-tallet, faktisk over 100. Det er imidlertid en viktig forskjell: Tidligere tiders høye forsørgerbyrde skyldtes primært at det var mange barn og unge i befolkningen, som illustrert av den nest øverste kurven i figuren. Framover vil økningen i forsørgerbyrden nesten utelukkende skyldes

³ Dette tallet er bare 9 000 lavere enn i fjorårets framskrivning i MMMM. Differensen skyldes vesentlig at vi denne gang har forutsatt noe lavere nettoinnvandring enn i fjor for årene 2010-2025.

⁴ Forsørgerbyrden er det inverse av potential support ratio.

Figur 21. **Forsørgerbyrden for personer i yrkesaktiv alder, 1850-2060**



at det blir flere eldre i befolkningen, som illustrert av den nederste kurven i figuren.

Oppsummering

Framskrivningen viser at folketallet vil fortsette å øke raskt de neste 50 årene, fra 4,9 millioner i 2010 til rundt 7 millioner i 2060 i vårt mellomalternativ. Det er imidlertid knyttet stor usikkerhet til disse beregningene, spesielt gjelder dette anslagene for innvandringen. De ulike alternativene antyder at folketallet i 2060 vil ligge et sted mellom 5,8 og 8,3 millioner. Dette er nær de tallene som ble publisert i juni 2009, som ga mellom 5,4 og 8,5 millioner i 2060. Forskjellene skyldes litt høyere fruktbarhet og noe forskjellige antakelser om nettoinnvandringen. I årets framskriving antas nettoinnvandringen å synke noe raskere. I mellomalternativet stabiliseres den på litt høyere nivå enn det som ble antatt i 2009 og i de to andre alternativene på litt lavere nivå. Folkemengden vil trolig passere 5 millioner i 2013. De nye framskrivningene bekrefter tidligere resultater om en sterk aldring av befolkningen i årene som kommer, særlig etter 2010-2015. Forsørgerbyrden vil øke i alle alternativer.

Referanser

Brunborg, Helge og Inger Texmon (2009): Befolkningsframskrivninger 2009-2060. *Økonomiske analyser* 4/2009: 31-41.

Brunborg Helge og Ådne Cappelen (2010): *Forecasting migration flows to and from Norway using an economic model*. WP.25, Joint Eurostat/UNECE Work Session on Demographic Projections, 28-30 April 2010, Lisbon, Portugal. <http://www.unece.org/stats/documents/2010.04.projections.htm>.

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (2008): *Vi blir... Om arbeidsinnvandring fra Polen og Baltikum*, Rapport 1-2008, Oslo.

Keilman, Nico og Dinh Quang Pham (2005): Hvor lenge kommer vi til å leve? Levealder og aldersmønster for dødeligheten i Norge, 1900-2060, *Økonomiske analyser* 6/2005: 43-49.

Oeppen, Jim og James W. Vaupel (2002): Broken limits to life expectancy, *Science* 296: 1029-1031.

Utlendingsdirektoratet (2008): *Over 1600 fikk familieinnvandringstillatelse i januar*. 22. februar <http://www.udi.no/templates/Page.aspx?id=9093>.

Vassenden, Kåre (1997): *Innvandrere i Norge. Hvem er de, hva gjør de og hvordan lever de?* Statistiske analyser 20, Statistisk sentralbyrå.